

TEMS 832

Trabajo de Investigación

«México, derechos colectivos indígenas y Plan Puebla - Panamá»

Facultad de Ciencias Sociales
Universidad del Salvador

Carrera Licenciatura en Relaciones Internacionales



Alumna: Maricel Etchecoin Moro
Tel: 4373-2759 / 15 54 60 20 30
E-mail: maricel_etchecoin@hotmail.com

Buenos Aires, Junio de 2006

Índice

Introducción	1
---------------------	----------

Propuesta de análisis	4
------------------------------	----------

Capítulo I: “Variables estructurales”

México: La formación del poder político

Una sociedad en transición a la Revolución	10
La Revolución Mexicana	15
El comienzo de la institucionalización de la Revolución	22
La Institucionalización de la Revolución	25
Metamorfosis política: Partido Revolucionario Institucional	28
La Revolución y su política liberalizadora	33
Principio de erosión de la hegemonía del PRI	36
El fin de 71 años de hegemonía	39
Inicio de otra etapa: el PAN al gobierno	41
Conclusión	43

Capítulo II “Raíces históricas y culturales de los derechos colectivos indígenas”

La naturaleza de los derechos colectivos indígenas 48

Los derechos colectivos indígenas en el México actual 50

Reforma Constitucional: desconocimiento del proceso de San Andrés 58

Reconocimiento de los derechos colectivos indígenas en las constituciones locales 62

Conclusión 63

Capítulo III: “Variables contextuales” 65

Sistema Internacional 66

Sistema Hemisférico 72

Sistema Regional 77

Conclusión 80

Capítulo IV: “Plan Puebla Panamá”

Antecedentes	82
Descripción del Plan Puebla Panamá	88
Diagnóstico del Capítulo Mexicano: región sur-sureste	96
Indicadores económicos, sociales, culturales de la población indígena del sur-sureste mexicano	97
Proyectos implementados en el sur-sureste mexicano	103
Conclusión	107

Capítulo V: “Plan Puebla Panamá y los derechos colectivos indígenas”

Conclusión	125
-------------------	-----

Capítulo VI: “Plan Puebla Panamá: diferentes concepciones del desarrollo”

Cosmovisión moderna	129
Cosmovisión indígena	131
Conclusión	136

Conclusión	138
-------------------	-----

Bibliografía	145
---------------------	-----

Dossier	
Reconocimiento de los derechos colectivos indígenas en las Constituciones locales del sur-sureste mexicano	152
Índice de Desarrollo Humano	161
Pobreza Humana y de ingresos: países en desarrollo	165
Pobreza Humana y de ingresos: países de la OCDE, Europa Oriental y CEI	168
Desigualdad de Ingresos o Consumo	169
Distribución del Ingreso Mundial	173
Tratados de Libre Comercio firmados por México	174
Estadísticas de los pueblos indígenas	175
Proyectos implementados en el sur-sureste mexicano en el PPP	177



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

Introducción

*"Si no tenemos utopías, si no tenemos
capacidad de imaginar un futuro
mejor acorde con nuestra realidad,
estamos rindiéndonos a la pérdida
de nuestro futuro, el nuestro y estamos
aceptando un futuro impuesto.
Si el pasado, en otros aspectos, nos
fue impuesto, no podemos aceptar
que el futuro también nos sea impuesto"*

Guillermo Bonfil Batalla

El estudio contemporáneo de los derechos colectivos indígenas en el Estado mexicano permite articular diferentes temas, nuevas perspectivas como los derechos humanos, desarrollo, democracia, medio ambiente, identidad, gobernabilidad, y nos obliga a focalizar en una nueva estrategia, que al estar inmersa en los procesos de globalización actuales hace dudar a intelectuales, investigadores y habitantes de la región sobre los fundamentos de la iniciativa conocida como el Plan Puebla Panamá (en adelante PPP).

El tema elegido en este trabajo será **"México, derechos colectivo indígenas y Plan Puebla Panamá"**. En el desarrollo del mismo se demostrará que "la implementación del Plan Puebla Panamá, en el marco de la globalización depredadora, en el sur- sureste mexicano implica una interferencia y/o negación de los derechos colectivos indígenas."

Por tal motivo las **preguntas** que me guiarán en la investigación son: ¿la implementación del Plan Puebla Panamá en la región sur-sureste por parte del gobierno mexicano es un ejemplo de impacto negativo de la globalización depredadora? Dentro de estos, ¿cuáles implican una interferencia y/o negación de los derechos colectivos indígenas?

Los **objetivos** que guiarán la investigación son los siguientes:

- Describir las causas profundas e inmediatas que permiten comprender el presente histórico mexicano.
- Definir y describir los derechos colectivos indígenas: su naturaleza y planteamientos principales.
- Describir las variables contextuales de la globalización depredadora: sistema internacional y sistema hemisférico que sirven como marco de acción del Plan Puebla Panamá.
- Describir el Plan Puebla Panamá: objetivos y estrategias.
- Analizar los indicadores económicos, sociales y culturales de la población indígenas en el sur-sureste mexicano que son la base del diagnóstico del PPP.
- Analizar la implementación del PPP en México y los efectos negativos que implicarían una interferencia y/o negación de los derechos colectivos indígenas.
- Describir las diferentes concepciones del desarrollo.
- Realizar una conclusión.

El trabajo estará **estructurado** en una propuesta de análisis y seis capítulos.

La **propuesta de análisis** está consagrada a las definiciones de tipo conceptual centrales para el establecimiento de un marco de referencia. Se abordará la temática desde el análisis de conceptos desarrollados por los siguientes autores: Ana Mirka Seitz de Graciano en "Tres propuestas de integración política latinoamericana", Richard Falk en "La globalización depredadora", Peter Waldmann en "El Estado Anómico: derecho, seguridad pública y vida cotidiana en América Latina" y por último, Boaventura de Sousa Santos en "La globalización del derecho: los nuevos caminos de la regulación y la emancipación".

En el **primer capítulo** se analizarán las causas profundas e inmediatas que permiten comprender el presente histórico mexicano. Se abordará sus antecedentes históricos: sistema político, económico, social, indigenista a partir del período revolucionario, el reconocimiento formal de los derechos indígenas desde la sanción de la Constitución Nacional en 1917 pasando por la firma de los Acuerdos de San Andrés con el objetivo de entender los fundamentos sobre los cuales se sustenta el Estado mexicano.

El **segundo capítulo** se analizará las raíces históricas y culturales de los derechos colectivos indígenas. El objetivo de este capítulo será realizar un adecuado marco conceptual para la definición de derechos colectivos de los pueblos indígenas. La misma no es solo necesaria para la investigación cuantitativa o cualitativa, sino que es de suma importancia para la definición de aquellos que son sujetos de derecho en las legislaciones nacionales e incluso internacionales. Esto es de suma importancia debido a que el Estado Mexicano ha contraído obligaciones mediante la firma y posterior ratificación de acuerdos internacionales que deben tener aplicación formal y práctica en su legislación nacional y en su accionar internacional.

En un primer momento se analizará la naturaleza de los derechos colectivos indígenas.

En un segundo momento se analizará lo consensuado en el Acuerdo de San Andrés porque sus puntos sirven de marco legal para abordar las diferentes negaciones/interferencias a los derechos indígenas

Por último se analizará la reforma constitucional de 2001.

En el **tercer capítulo** se abordarán las variables contextuales que incluyen el sistema hemisférico y regional. Las mismas sirven como cuadro de situación donde se inserta el Plan Puebla Panamá y el gobierno mexicano permitiéndonos vislumbrar el margen de maniobra con el que cuenta este último en el marco de la globalización depredadora.

En el **cuarto capítulo** aborda el Plan Puebla Panamá. Este Plan puede considerarse como una estrategia más de integración, pues se implanta sobre la estructura ya existente de convenios y tratados anteriores. Se debe aclarar que el material impreso sobre el PPP es aún escaso y consiste en artículos periodísticos, documentos de la Presidencia de la República Mexicana, del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) que se encuentran impresos, en páginas web o CDROM; también se encuentran algunos libros sobre el tema.

En un primer punto, se presentará los antecedentes regionales al PPP. En un segundo punto, se enunciará los objetivos, estrategias, proyectos del Plan Puebla Panamá a través del discurso oficial, particularmente sobre la base de la versión publicada del Plan. En este contexto, interesará el discurso como tal, reflejo de la lectura regional de los proponentes del PPP.

En un segundo punto nos abocaremos específicamente a la implementación del Plan en el sur-sureste mexicano. Partiremos de un análisis de los indicadores económicos, sociales, culturales de la población mexicana, principalmente de los pueblos indígenas. Indicadores de vital importancia para poder realizar cualquier análisis sobre la región y la implementación del PPP. Para luego focalizar en los los proyectos prioritarios implementados en el sur-sureste.

En el **quinto capítulo**, luego de haber realizado una descripción detallada del PPP, el Estado Mexicano y los derechos colectivos indígenas, analizaremos los efectos negativos de los proyectos implementados en el sur-sureste mexicano, y nos formularemos el interrogante de si estas variables implican una negación y/o interferencia de los derechos colectivos indígenas.

En la **sexta** y última parte, se describirá como el PPP confronta diferentes concepciones de desarrollo. Se presentará la visión moderna del desarrollo sustentable y la cosmovisión indígena.

Con este trabajo se pretende abrir el debate sobre los supuestos que cimientan el Plan Puebla Panamá y su implementación en el sureste mexicano a partir de un modelo de desarrollo moderno. Porque no podemos dejar de imaginar un futuro mejor acorde a nuestra realidad latinoamericana para todos, incluidos nuestros hermanos indígenas.

La contribución de este trabajo deberá ser valorada en cuanto a su pertinencia como aproximación al esclarecimiento de una realidad hasta hoy poco estudiada en las relaciones internacionales, en su perspectiva de totalidad histórica.



Propuesta de análisis

*"La historia es duración.
No vale el grito aislado,
pero por muy largo que sea su eco;
vale la prédica constante, continua, persistente.
No vale la idea perfecta, absoluta, abstracta,
indiferente a los hechos,
a la realidad cambiante y móvil;
vale la idea germinal, concreta,
dialéctica, operante, rica en potencia
y capaz de movimiento".*
José Carlos Mariategui

Para realizar el abordaje del tema elegido se utilizarán los conceptos desarrollados por varios autores.

Ana E. Seitz propone en "**Tres propuestas de integración política latinoamericana**" que el análisis de las relaciones internacionales debe tener en cuenta los siguientes conceptos: **causa histórica** (situación histórica de un evento); **causa inmediata** (situación histórica de cada coyuntura); **causa profunda** (hechos de carácter permanente que inciden en las distintas situaciones históricas); **presente histórico** (conjunto de proyectos en pugna); **proyecto político** (toda acción humana tendiente a organizar y conducir una comunidad política); y **proceso de integración** (proceso por el cual unidades políticas diferenciadas van implementando estructuras comunes y unidades de decisión).

Para profundizar lo expuesto se desarrollarán los postulados del autor **Richard Falk** en su libro "**Globalización depredadora**", con el objeto de explicitar los efectos de la globalización económica sobre la capacidad del Estado para contribuir al bienestar humano, y principalmente en este caso, al respeto de los derechos de pueblos indígenas.

Los conceptos centrales para este análisis son: globalización depredadora, globalización desde arriba y globalización desde abajo. Los mismos se inscriben dentro de la variable causa, en sus tres variantes: profunda, histórica e inmediata.

El concepto **globalización depredadora** es utilizado por este autor para caracterizar a la actual época histórica donde este fenómeno ha erosionado, y en algunos casos roto por completo, el contrato social previo entre el estado y la sociedad a lo largo del último siglo.

A su vez, para comprender este concepto hay que tener en cuenta dos aspectos. El primero se refiere al concepto de globalización económica y el segundo al neoliberalismo.

En cuanto a la **globalización económica** la concibe como un proceso histórico que tiene sus orígenes en el capitalismo.

La causa inmediata consiste en imponer a los gobiernos la disciplina del capital global de modo que éstos promuevan la adopción de políticas economicistas en escenarios nacionales de decisión que a su vez, tienen profundas consecuencias en sus sociedades: "enormes desigualdades de todo tipo, concentrando así los beneficios del crecimiento en sectores ya privilegiados dentro de las sociedades, y entre las sociedades, ya gravando la situación absoluta y relativa de los ya más desfavorecidos".

La causa histórica del despliegue de la globalización económica ha venido acompañada en las últimas décadas por el ascenso de un grupo de ideas denominadas **neoliberalismo**: "... en el período actual la globalización se desenvuelve en un ambiente ideológico en el que a efectos práctico no se cuestionan el pensamiento y las prioridades neoliberales, especialmente en las principales economías de mercado. El hundimiento del "otro" ha animado al capitalismo a atenerse a la lógica del mercado con una falta de escrúpulos que no se había hecho tan evidente desde las primeras décadas de la revolución industrial."¹

Con esto hace referencia a las políticas económicas inspiradas en el Consenso de Washington, tales como: liberalización, privatización, recorte del estado de bienestar, disciplina fiscal y una serie de medidas más. Así, es como en la década de los 90 era característico registrar una reducción drástica de los gastos sociales del sector público, tales como salud y educación, y una serie de privatizaciones.

Hay que agregar que la dinámica de la globalización depredadora implica a su vez, una tensión constante entre dos fuerzas sociales, a las que llama "**globalización desde arriba**" y "**globalización desde abajo**". La globalización desde arriba tiende a la homogeneización y la unidad, la globalización desde abajo tiende a la heterogeneidad y la diversidad, incluso a la tensión y la contradicción. Este contraste realza la diferencia fundamental que existe entre la política jerárquica de arriba-abajo y la participativa de abajo-arriba. No se trata de una rivalidad de suma cero, sino más bien de una rivalidad en la que los objetivos democráticos transnacionales tienen como fin reconciliar el funcionamiento del mercado global con el bienestar de los pueblos y la capacidad de sustentación de la tierra."²

Cuando se refiere a la **globalización desde arriba** hace mención al dominio de la escena política nacional por parte de las fuerzas transnacionales del mercado, lo que también supone la "cooptación del poder del estado". En este sentido, la globalización supone el abandono de los enfoques keynesianos en materia de política económica y su sustitución por un neoliberalismo que promueva la autonomía del sector privado y un planteo en política social de corte economicista.

Por otro lado, define a la **globalización desde abajo** como resistencias de diversas condiciones específicas de tipo local o transnacional a la influencia del capital global. Así, es como se constituye como una oposición de ésta, pretendiendo neutralizar los impactos negativos de la globalización desde arriba.

El autor además considera que el sistema interestatal westfaliano está esencialmente agotado, aunque "no se debe subestimar la perdurabilidad del Estado, especialmente en el caso de los Estados capaces de tener ambiciones geopolíticas a escala regional y global. Alineándose con las tendencias del mercado y otras tendencias globalizadoras es posible reconcebir el Estado, pero no reemplazarlo, en especial mientras las fuerzas del mercado dependan del militarismo. (...) el Estado sigue siendo el actor predominante a escala global, pero la agregación de Estados no controla ya de forma consistente el proceso político global. En toda una gama de cuestiones, la soberanía territorial está viéndose mermada hasta un grado tal que subvierte la capacidad de los Estados para gobernar la vida interna de la sociedad."³

¹ Falk, Richard. La globalización depredadora, Siglo XXI Editores, España, 2002. p. 190

² Ídem. p. 199

³ Ídem. p. 47

En relación a las políticas gubernamentales y al Estado mexicano, utilizaremos el concepto de Estado anómico planteado por **Peter Waldmann** en su libro **"El Estado Anómico: derecho, seguridad pública y vida cotidiana en América Latina"**.

Según Peter Waldmann el concepto de **anomia** serían aquellas situaciones y ámbitos sociales que se caracterizan por la subregulación o la falta de reglas; incluyendo circunstancias normativas contradictorias o confusas.

Una situación social es anómica cuando faltan normas o reglas claras, consistentes, sancionables y aceptadas, hasta cierto punto, por la sociedad para dirigir el comportamiento social y proporcionarle una orientación. Puede haber diferentes grados y niveles de anomia social según se cumplan las tres exigencias nombradas.

Una de las características del Estado latinoamericano es su debilidad estructural, que se presenta como la incapacidad de garantizar un orden pacífico vinculante para todos y de brindar las prestaciones elementales, es decir, una debilidad relacionada con el orden y otra con la organización. Ambas están estrechamente relacionadas entre sí y tienen como trasfondo la incapacidad estatal de hacer cumplir por todas las leyes y los decretos y no solo promulgados. La estatalidad nunca ha sido realizada.

"Una característica de América Latina es por cierto la existencia de una estatalidad formal e institucionalmente asegurada, pero cuyo contenido no es lo que promete. En esta contradicción reside lo desconcertante e irritante en el trato del ciudadano con los representantes del Estado. Y en ella vemos la esencia del rasgo anómico que atribuimos al estado latinoamericano."⁴

Y para abordar la temática de los derechos colectivos indígenas utilizaremos la definición de derecho que enuncia **Boaventura de Sousa Santos** en su libro **"La globalización del derecho: los nuevos caminos de la regulación y emancipación"**.

El **derecho** sería una forma social de la dominación, no permanecería idéntico a sí mismo sino que asumiría configuraciones históricas específicas. La forma jurídica estaría indisolublemente ligada a las relaciones propias de la sociedad capitalista. "En lugar de estar reguladas por un único ordenamiento jurídico, las sociedades modernas están reguladas por una pluralidad de ordenamientos jurídicos, interrelacionados y distribuidos socialmente de diferentes maneras. Esto pone de manifiesto la cuestión del pluralismo jurídico. El pluralismo jurídico tiene que ver con la idea de que más de un sistema jurídico opera en una misma unidad política."⁵

En general existe la coexistencia, dentro de un mismo territorio geopolítico, de un ordenamiento jurídico moderno, occidentalizado, oficial, con una pluralidad de ordenamientos jurídicos locales, tradicionales o recientemente desarrollados, no oficiales, de raigambre comunitaria.

La pluralidad jurídica infraestatal, no es el residuo de épocas premodernas de países que no han completado el proceso de "modernización", sino que es constitutiva del carácter desigual, dispar y excluyente de dicho proceso.

Boaventura de Sousa Santos sostiene que los derechos colectivos de los pueblos indígenas se basan en un vínculo transnacional-local con dos vectores.

⁴ **Waldmann, Peter.** El Estado Anómico: derecho, seguridad pública y vida cotidiana en América Latina. Nueva Sociedad. Venezuela. 2003. p 16

⁵ **de Sousa Santos, Boaventura.** La globalización del derecho: los nuevos caminos de la regulación y la emancipación. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales Universidad Nacional de Colombia e Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos. Colombia. 2002. p 23

El primer vector tiene que ver con la **dialéctica entre localismos globalizados y globalismos localizados**, alimentada por la emergencia de sistemas mundiales de obtención de recursos y de producción, vinculada con la globalización depredadora de Falk.

Para la mayor parte de los pueblos indígenas su memoria fundadora es de la violación de sus derechos a través de la historia moderna y su resistencia en situaciones muy desiguales. El Estado nacional actúa como actor transnacional presionado por el "Consenso de Washington" en relación a la deuda, la estabilización y los ajustes estructurales; teniendo que embarcarse en proyectos de desarrollo a menudo con empresas transnacionales y con el respaldo de instituciones financieras internacionales, ya se trate de proyectos extractivos o agroindustriales, de construcción de carreteras o hidroeléctricos. Algunos de estos proyectos deben ser llevados a cabo en tierras de grupos indígenas, de tal manera que destruyen los estilos de vida y las economías de éstos y se los obliga a realizar reubicaciones nuevas y masiva

El segundo vector está relacionado con la **transnacionalización de las luchas** de los pueblos indígenas, vinculada con la globalización desde debajo de Falk. Lo que en verdad es nuevo en la cuestión indígena es el surgimiento de una colaboración transformativa, transnacional, compuesta por ONG indígenas y no indígenas, que han estado llamando la atención de la opinión pública mundial hacia las violaciones de los derechos históricos de los indígenas y presionando para que condenen las violaciones, detengan la destrucción y tomen medidas activas para corregir (o empezar a corregir) tal injusticia histórica masiva. El énfasis de la lucha se halla en el reconocimiento nacional y transnacional de la pluralidad los derechos locales, arraigados en la comunidad. Donde se cuestiona el carácter del Estado Nación.

Los pueblos indígenas son un caso especial dentro de una categoría más amplia: la minoría étnica.

Los derechos de los pueblos indígenas son diferentes de los derechos de las minorías étnicas en dos aspectos. En primer lugar, debido a que los pueblos indígenas son pueblos y naciones "originales" históricamente, sus derechos tienen una cierta precedencia histórica y, por esa razón, los derechos colectivos por los que luchan no son concebidos como derechos que le deben ser otorgados, sino como derechos que siempre habían disfrutado antes de que les fueran arrebatados por los conquistadores, colonos, misioneros o comerciantes.

En segundo lugar, entre todos los derechos colectivos de los pueblos indígenas, el derecho supremo es el derecho a la tierra, a sus territorios ancestrales y a sus recursos.

Uno de los criterios que dificultan la aplicabilidad o modificaciones a la normatividad en materia indígena es la definición del término mismo de **Indígena**.

En la búsqueda de la definición más adecuada que pueda responder al concepto de quienes son personas, grupos, comunidades o pueblos indígenas, se ha encontrado que no existe acuerdo e incluso en foros internacionales ha suscitado controversias políticas. Los criterios de diferenciación van desde los factores raciales, hasta criterios socioculturales. Esto da lugar a multiplicidad de enfoques para tratar la cuestión indígena. El punto central de la definición es que en muchos países involucran la adopción de programas, políticas o medidas legislativas dirigidas a estos grupos. En este sentido el problema definitorio tiene relación con el goce y disfrute de los Derechos Humanos, civiles, políticos, sociales, económicos y culturales de los indígenas.

Para lo cual tomaremos como base de definición el **Estudio del Problema de la Discriminación contra las Poblaciones Indígenas y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo**.

El **Convenio 169** distingue entre "tribales " e "indígenas" en países independientes, pero sustituye el término de "poblaciones" por el de "pueblos". Así, los "pueblos tribales en países independientes" son aquellos: "cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distingue de otros sectores de la colectividad nacional, y que están regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial". (Artículo 1.1ª.)

"Pueblos" en países independientes son aquellos que: "considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país, o en una región geográfica a la que pertenece el país, en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

Por su parte el **Estudio del Problema de la Discriminación contra las Poblaciones Indígenas** establece una definición tentativa: "Son comunidades, pueblos y naciones indígenas los que, teniendo una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la invasión y precoloniales que se desarrollaron en sus territorios, se consideran distintos a otros sectores de las sociedades que ahora prevalecen en esos territorios o en parte de ellos. Constituyen ahora sectores no dominantes de la sociedad y tienen la determinación de preservar, desarrollar y transmitir a futuras generaciones sus territorios ancestrales y su identidad étnica como base de su existencia continuada como pueblo, de acuerdo con sus propios patrones culturales, sus instituciones sociales y sus sistemas legales".⁶

Esa continuidad histórica puede consistir en la conservación durante un periodo prolongado que llegue hasta el presente, de uno o más de los siguientes factores:

- ocupación de las tierras ancestrales o parte de ellas;
- ascendencia común con los habitantes originales de esas tierras;
- cultura en general o manifestaciones específicas (religión, vida en sistema tribal, pertenencia a una comunidad indígena, trajes, medios de vida, estilos de vida, etc.);
- idioma (como lengua única, lengua materna, como medio habitual de comunicación en el hogar o en la familia, como lengua principal, preferida, habitual, general o normal)
- residencia en ciertas partes del país o en ciertas regiones del mundo y;
- otros factores pertinentes

Un aspecto sobresaliente de la definición del Estudio de las Naciones Unidas es que no hace referencia a la conquista, sino a la "invasión" de los territorios indígenas, lo que coincide con la posición de las organizaciones indígenas que plantean que fueron víctimas de la invasión de las sociedades extranjeras. Asimismo deja abierta la categorización como indígena al cumplimiento de uno o varios criterios considerados bajo el rubro de "continuidad histórica", lo que permite, por ejemplo, la inclusión de grupos que han perdido sus territorios ancestrales pero conservan algún aspecto que los distingue como indígenas frente a la sociedad dominante. De aquí se infiere también que el término de indígena no sólo se refiere a la

⁶ **Martínez Cobo, José R.** Estudio del Problema de la Discriminación contra las Poblaciones Indígenas, Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías de Naciones Unidas. E/CN.4/Sub.2/1986/7

población original de un territorio determinado sino también, a aquellos pueblos que, no siendo nativos de un territorio, habitaban en éste antes de la llegada de los grupos culturalmente distintos a los que vencieron o dominaron.

Por lo tanto, nos basaremos en los siguientes conceptos: de Ana Mirka Seitz tomaremos la idea de **Proyecto** contenida históricamente en tres propuestas de integración (hispanoamericana, panamericana y latinoamericana). Este proyecto es gestionado por el **Estado Anómico** de Waldmann, encontrándose condicionado por la **globalización desde abajo – desde arriba** de Richard Falk y por los dos vectores **localismos globalizados - globalismos localizados** y la **transnacionalización de las luchas de los pueblos indígenas** de Boaventura de Sousa Santos.

A partir de la propuesta de análisis enunciada pasamos al desarrollo de los capítulos.



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

Capítulo I

"Variables Estructurales"

*"Lo que se declara y garantiza es importante,
pero lo que se posterga y elude no lo es menos".*

Bartolomé Clavero

Para comprender las bases que sustentan al Estado Mexicano actual, partiremos del período histórico que muchos autores han dado en llamar "la revolución mexicana".

Las siguientes páginas pretender hacer un racconto de algunas etapas históricas que han nutrido al territorio mexicano, un territorio siempre en construcción, continuamente en movimiento y reinventado por su pueblo.

México: la formación del poder político

- Una sociedad en transición a la revolución

Los finales del siglo XIX y los inicios del siglo XX muestran una imagen de la sociedad mexicana fragmentada. Un sector que conserva rasgos tradicionales, construido encima de principios jerárquicos, sobre todo en las zonas donde la economía estaba menos vinculada al mercado; y otro sector con rostro contemporáneo que residían en las nuevas vías fabriles de textiles, en los distritos mineros o de agricultura de exportación.

La nueva sociedad, tradicional en tanto que conserva formas arcaicas, como la figura del cacique, quien maneja arbitrariamente la realidad local, expresa formas modernas de organización, como los clubes liberales de la clase media, opuestos al régimen, o la naciente clase obrera que hacía sentir su voz mediante organizaciones del tipo socialistas o anarquistas y que corría paralelamente a las mutualidades, sociedades católicas, gremios de artesanos, talleres familiares y manufactureras. La sociedad se había secularizado y atribuía mayor importancia al individuo y a las libertades de organización y expresión.

Paralelamente, en este período aparece un nuevo tipo de pobreza, consecuencia de un proceso de disparidad social generado por el proceso de modernización, que distribuyó el ingreso de modo muy desigual entre los distintos sectores, y que se agudizó con el desarraigo del campesino y el indígena.

"Las migraciones nos hablan de cambios y rupturas importantes: desprendimiento de viejo vínculos solidarios y comunitarios; debilitamiento de mecanismos de dominación social, como el peonaje por deuda y el tributo personal; formación de un mercado de trabajo y de bienes."⁷

En este contexto el Estado se convierte en el principal promotor del desarrollo social, debido, sobre todo, a la enorme dispersión de los factores productivos y a la debilidad de las relaciones económicas modernas. En México el desarrollo a escala nacional comenzó cuando se da por primera vez, con los

⁷ Hernández Chávez, Alicia. México: breve historia contemporánea. Fondo de Cultura Económica. México. 2000.p 258

gobiernos de Benito Juárez, de Sebastián Lerdo de Tejada y fundamentalmente de Porfirio Díaz, un poder también nacional, que se impone soberano sobre los elementos tradicionales que tendían a la disgregación.

Este período histórico tradicionalmente se ha denominado **Porfiriato**, por las reelecciones del presidente Porfirio Díaz, que van desde 1887, cuando se reformó la Constitución, a 1911, cuando renuncia a la presidencia.

Los porfiristas consideraban que debían imponer el orden en el país después de más de medio siglo de anarquía y dispersión de los elementos sociales, por lo cual el poder del gobierno federal se fue basando en el ejército y la policía. Consideraban que el atraso del país, idea a la que correspondía una concepción del desarrollo material en términos de simple crecimiento económico o acumulación de bienes, constituía un valor ideológico que justificaba a la dictadura. El atraso del país se traducía en un desorden permanente que había que liquidar instaurando una dictadura de hierro. La causa de la anarquía del pueblo mexicano radicaba en la pobreza generalizada, por lo cual, había que desarrollar una riqueza social. Pero como la riqueza se encontraba en pocas manos lo que realizaron fue un sistema de protección y seguridad para que ellos mismos pudieran desarrollarla. Igualmente, esta idea de atraso dio lugar a otro fenómeno: la penetración económica de las potencias extranjeras.

El sistema de privilegio, como régimen en el cual el poder político se emplea directamente para proteger y promover el capitalismo, se asentó con la dictadura misma.

La clase dominante estuvo integrada por terratenientes, grandes industriales, comerciantes y banqueros mexicanos y los inversionistas extranjeros. Enfrente, se extendían en el mosaico social los trabajadores urbanos asalariados, artesanos, campesinos sin tierra, pequeños propietarios rurales y urbanos al borde de la ruina e intelectuales que padecían la opresión.

La función de la dictadura en el régimen de privilegios consistió no solamente en abrir nuevas posibilidades de empresa para los sectores que integraban la clase dominante, sino también someter a las demás clases sociales al servicio de los privilegiados, como por ejemplo la expropiación de los terratenientes azucareros de Morelos; y usando la fuerza ante la oposición al sistema, como por ejemplo, la represión de las huelgas de Cananea.

En el plano de las ideas, los escritores, tecnócratas y políticos que articularon la doctrina del liberalismo se llamaban científicos, por su vinculación con la filosofía positivista-darwinista. Prepararon ideológicamente el advenimiento de la dictadura bajo el lema "Orden y Progreso". Orden, significaba imponer definitivamente el respeto de la Constitución y de las leyes. Y Progreso, significaba la organización del Estado para impulsar la creación de recursos materiales y el desarrollo del país a partir de la incorporación del país a los mercados mundiales.

Se basaba en una justificación histórica y filosófica de carácter naturalista, de acuerdo con la cual lo que se hacía, no sólo respondía a las necesidades inmediatas de la sociedad, sino que lo imponía la propia naturaleza, por encima de los que los hombres pensaran o desearan. En la naturaleza los seres son desiguales por necesidad y los más aptos en la lucha por la vida se imponen indefectiblemente a los menos aptos, con la particularidad que los más aptos son los poseedores de la riqueza; la capacidad y aún la responsabilidad social se miden por la riqueza misma.

En el plano político, se produce la **reforma de la constitución de 1887**, donde se instauró la reelección, la cual permitió que los electores no necesitaran más del apoyo de los ciudadanos y comienza a desvanecerse el compromiso entre ellos. Las autoridades del estado intervenían para compensar al cuerpo

de electores con posiciones de mando y privilegio. Una de las consecuencias graves fue que dejó un espacio abierto a la arbitrariedad o las componendas políticas. Posiblemente, la reforma partió de la necesidad de desarrollar nuevas formas organizativas que evitaran los recurrentes conflictos políticos y permitiera organizar mejor sus intereses.

En 1892, en ocasión de la reelección de Díaz, nace el "**partido del gobierno**" inspirado en la doctrina liberal. Este momento fue vital, porque si bien en algunos municipios existía la norma legal de la reelección, el que se instaurara como norma federal garantizaba la continuidad de los círculos políticos que ganaran en las entidades federativas. El triunfo de una facción debilitaría a las otras y violentaría la costumbre de la alternancia en el poder.

La coordinación del distrito organizaría un comité en cada cabecera municipal que, a su vez, organizaría un comité local en cada pueblo de su jurisdicción. El conjunto de comités locales, en coordinación con los distritos, serían "sucursales" de la agrupación estatal denominada Convención Liberal. La Convención Liberal fue una organización efímera, pues, no logró coaligar, como era su objetivo, a las diferentes facciones de la élite. No se volvió a concebir la idea de un partido nacional, en cambio la actividad política municipal y estatal se realizó en el círculo político, en los institutos literarios. El ayuntamiento y la vida municipal fueron los espacios vitales de la reorganización ciudadana entre 1892 y 1901, para emerger en 1901-1902 a nivel nacional.

De modo paralelo, a comienzo de 1890, se hizo público un movimiento liderado por un antiguo miembro de la Guardia Nacional, el general Bernardo Reyes, apoyado por un parte del cuerpo del Estado Mayor del Ejército y la facción no científica de las fuerzas armadas y del gobierno. Tenía un fuerte componente civil.

Tanto el movimiento reyista como la Convención Liberal no avanzaron más después de que el presidente Díaz golpeó y desautorizó a ambos aspirantes al poder nacional. Aunque también no lograron unificar los distintos intereses de la élite.

El desarrollo del capitalismo iba creando rápidamente las condiciones materiales y espirituales para que surgiera en México la sociedad de masas. La conversión de muchos antiguos propietarios rurales en trabajadores asalariados o en peones acasillados, o bien el obstáculo legal y político de espíritu emprendedor creaban resentimientos sociales, que aumentaban proporcionalmente a la construcción de nuevas vías de comunicación, sobre todo de ferrocarriles, la expansión de los negocios y de un naciente mercado interno.

Sin embargo, se podrá ver que las masas populares⁸ sufrieron un efecto importante de la política represiva del régimen, una permanente dispersión de sus fuerzas y la incapacidad consecuente para plantear su oposición política o su insurgencia a nivel nacional.

Entre 1903 y 1907 hubo un salto cualitativo en las organizaciones opositoras al régimen que dieron voz a nuevas demandas y políticas de la ciudadanía. El escenario que posibilitó este nacimiento estuvo condicionado por los siguientes hechos: en primer lugar, el desvío político del porfiriato iniciado en 1890 se acentuó; en segundo lugar, la crisis mundial de 1905-1907 imposibilitó que el régimen satisficiera las demandas políticas; y en tercer lugar, por la reforma constitucional que instauró la vicepresidencia de la

⁸ Masas populares: trabajadores asalariados de las ciudades y campesinos sin tierra o aquellos que luego de la Revolución la fueron adquiriendo. Término utilizado por **Arnaldo Córdova** en La ideología de la Revolución Mexicana. La formación del nuevo régimen. Ediciones Era. México. 1996.

República, hecho importante, en vista de la edad avanzada de Porfirio Díaz. A lo que se suma, que por la escasa homogeneidad de los liberales oficialistas la lucha de facciones al interior del gobierno se recrudecía regularmente en cada año de elección presidencial, aunque, si bien culminaba siempre en la reelección de Díaz, era una buena ocasión para restablecer nuevos equilibrios políticos al interior del gobierno. Por lo cual cada sucesión presidencial aceleraba los procesos sociales.

Los **sectores medios** comenzaron a enjuiciar nacionalmente a la dictadura y al régimen de privilegio, planteando, a la vez, valores ideológicos que luego serían bandera revolucionaria. En 1895 **Wistano Luis Orozco** produjo la primera crítica del régimen de propiedad rural denunciando, lo que él llamó "feudalismo rural", la formación de enormes latifundios, a base de la expropiación violenta de auténticos campesinos y pequeños propietarios, que negaban el espíritu de empresa que decía defender y promover el régimen porfirista. Postuló la idea de la pequeña propiedad, es decir, suficiente para que el espíritu de empresa pudiera ejercerse, como medio más eficaz para lograr el verdadero progreso económico agrario de México.

La primera en aprovechar la coyuntura fue la **red liberal constitucionalista** que logró crear un liderazgo nacional dirigido por Camilo Arriaga, la misma reclamaba la plena implementación del Estado Laico de la Constitución de 1857 y rescataba el mito popular juarista para ampliar el apoyo de liberales republicanos. Hacia 1900 se reúnen en una Convención en San Luis Potosí para promover la reforma democrática los distintos clubes liberales. Se recurrió a una Convención porque ofrecía un común denominador a los distintos liberalismos en el país: el respeto por la autonomía de los diferentes clubes y un foro de discusión para un programa mínimo de proyección más general. Pero esta aparición federal se encontró con la represión gubernamental: encarcelamiento de dirigentes y cierres de periódicos. En contraposición, el movimiento no se quebró sino que creció y se reagrupó como organización nacional en 1903 con el nombre de Confederación de Clubes Liberales de la República, cohabitaban en ella diferentes posturas e interpretaciones acerca de la mejor política de renovación social y contaba con dos liderazgos fuertes: Camilo Arriaga y Flores Magón.

La ruptura entre los dos líderes, profundizada durante el exilio de ambos en Estados Unidos, nació de una diferente concepción organizativa del movimiento: la de Arriaga confederal y la de Flores Magón partidista. Hecho que cristaliza en la aparición del Programa Liberal y las facciones magonistas se reorganizan en clubes clandestinos y núcleos armados.

El **programa del Partido Liberal** de 1906 proponía fundar un partido liberal, insistía que la reforma constitucional prohibiera la reelección y pusiera mayor atención a las garantías constitucionales relativas al derecho de asociación y de opinión, y acentuaba la dimensión civil del Estado, al pedir el restablecimiento de la Guardia Nacional. Al mismo tiempo, retomaba la demanda liberal de mejorar y fomentar la instrucción e introducía una reglamentación de trabajo (jornada reducida de trabajo y mejores prestaciones económicas) y equidad fiscal a través de la abolición del impuesto personal, o capitación. El punto 50 del programa contenía la promesa de proporcionar tierras a las comunidades indígenas: "Al triunfar el partido liberal se confiscarán los bienes de los funcionarios enriquecidos bajo la dictadura actual, y lo que se produzca se aplicará al cumplimiento del Capítulo de Tierra – especialmente a restituir a los yaquis, maya y

otras tribus, comunidades o individuos, losa terrenos de que fueron despojados -, y al servicio de la deuda nacional".⁹

Flores Magón asumió la dirección del movimiento liberal constitucionalista con este programa. En 1906-1907, como **Partido Liberal Mexicano**, logró conservar la totalidad de los clubes liberales y aún los aumentó en la mayoría de los Estados. Simultáneamente, se comenzaron a formar corrientes minoritarias reivindicadoras de ideas anarcosindicalistas, lo que llevó a la escisión y ruptura del Partido Liberal Mexicano. Los liberales reforzaron su programa democrático constitucional y los anarcosindicalistas reforzaron su programa revolucionario, basado en la ocupación de tierras, la huelga, la acción directa y el levantamiento revolucionario.

Similar evolución tuvo el **movimiento católico**. Las organizaciones católicas partían también de círculos locales interclasistas y, al iniciarse el siglo XX, lograron reunirse en los congresos católicos de 1903 que concluyeron con los llamados congresos agrícolas de 1909. Estos congresos se limitaban a pedir soluciones y a hacer evidente la fractura entre la alta jerarquía eclesiástica y el bajo clero. Esta ruptura nace principalmente a partir de la negativa del alto clero de llevar a la práctica la encíclica *Rerum Novarum* de 1892, que formulaba la idea de un catolicismo social. El bajo clero se hizo portavoz de la cuestión social, del proyecto de regeneración social y tuvo amplia difusión entre obreros, artesanos y profesionales, si bien no llegó a constituirse en una organización nacional.

También el **movimiento obrero** había evolucionado en organizaciones que trascendieron el carácter de mutuo socorro para adquirir una orientación liberal, si bien muchas organizaciones obreras no participaron de los círculos políticos y se dedicaron a consolidar sus organizaciones de trabajo. Tuvieron una destacada importancia en las huelgas de 1906-1907. La demanda obrera no sólo era social, sino política e institucional; se trataba de justicia social e igualdad política.

Todo indica, que hacia 1907 las demandas sociales y políticas que se hacían oír en foros diversos, como círculos obreros, clubes liberales, asociaciones católicas y organizaciones anarcosindicalistas, habían logrado colocarse con fuerza en el centro del debate público mexicano.

Hacia 1908, la contraposición al interior del gobierno se acentúa al crecer la oposición a la sucesión presidencial. Un grupo porfiriano creó el **Partido Democrático**, agrupación del régimen que pretendía ser un "polo neutro" entre reyistas y científicos con el fin de que el candidato a la presidencia de la República fuera escogido entre los miembros de esta agrupación. La fractura del gobierno central repercutió a nivel estatal, desarticulando viejas formas de compromiso que se practicaban en las elecciones de gobernadores, impidiendo que este partido conquistara el espacio político y se constituyera en polo político conservador.

La lucha de las facciones gobiernistas, en el bienio 1908-1909, debilitó notablemente al régimen, que trató de reagruparse en una coalición reeleccionista. Lo característico de este proceso era la polarización de las diferentes organizaciones en dos campos: el reeleccionista y el antireeleccionista.

⁹ **Barié, Cletus Gregor.** *Pueblos Indígenas y derechos constitucionales en América Latina: un panorama*. Instituto Indigenista Interamericano (México), Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (México) y Editorial Abya-Yala (Ecuador). 2a. edición actualizada y aumentada. Bolivia, 2003. p. 381

• La Revolución Mexicana

La Revolución Mexicana nació de las entrañas de lo viejo, el Porfiriato. La Revolución Mexicana, no fue, por tanto, sólo un gran movimiento popular pluralista, sino también un conjunto de movimientos con bases regionales, cuyo sustento era una firme tradición federalista, que nunca perdió el gobierno de sus territorios.

La sexta reelección de Porfirio Díaz, programada para junio-julio de 1910, fue el detonador que terminó por dividir a la sociedad entre un movimiento democrático (antireeleccionista) y uno conservador (reeleccionista).

El movimiento antireeleccionista pugnaba por alcanzar libertades democráticas y por mayor espacio político y económico para las nuevas generaciones, sin cabida en el actual sistema político. Lo que comenzó como una cruzada pacífica, en unos meses desembocó en una insurrección nacional en la que participaron, entre todos, amplios sectores de hacendados y empresarios, profesionales, políticos de oposición, rancheros, administradores de haciendas, mineros, arrieros, obreros y campesinos.

Francisco Madero, se había convertido en el catalizador del movimiento antireeleccionista, logrando establecer un vínculo entre demandas obreras y campesinas; entre demandas sociales y políticas, que se expresaban en el municipio libre, la desaparición de los jefes políticos y el sufragio efectivo, no reelección.

Ante tal hecho, Porfirio manda a encarcelarlo y las elecciones proclaman una victoria aplastante para el gobierno. Consumado el fraude, toda posibilidad de acción política por la vía electoral quedó anulada.

Con el **Plan de San Luis**, Madero resumía su programa político, de manera tangencial y secundaria, se refería al problema de la tierra; los demás problemas sociales parecían no existir. Entre sus objetivos figuraba restituir las tierras a sus propietarios indígenas.

Su difusión facilitó el triunfo de las posiciones democráticas de Madero, dirigidas todas, en lo inmediato, a un cambio de personal administrativo del Estado y a una transformación de los métodos de gobierno.

La cuestión social de la revolución tiene su raíz en la "cuestión agraria", es decir, la inestabilidad de la propiedad tradicional de los pueblos y en la precaria garantía de la pequeña propiedad. Esta condición más la amenaza de jefes políticos y autoridades de los estados sobre la propiedad provocaron las protestas rurales del período 1890-1910. Si bien, no se las puede aislar de la demanda por los derechos políticos: libertad electoral y contribuciones equitativas, certidumbre en la titulación de tierras y el estricto cumplimiento de la Constitución de 1857. Por lo cual devino en una cuestión social y política.

"La emigración hacia nuevos centros de población rurales, urbanos y mineros trasladó la cuestión social de corte rural a estos nuevos poblamientos, cuando las demandas sociales de jornaleros, aparceros y pequeños propietarios se vinculaban a la incertidumbre sobre el derecho de propiedad y al ejercicio real de sus derechos políticos. En los nuevos centros de población estas demandas son aún más visibles, porque allí carecen de un estatus políticos, de vida municipal; porque las autoridades estatales se negaban a dar reconocimiento político a los nuevos asentamientos, lo que identifica y une las demandas y la problemática de los viejos pueblos con las de poblados de reciente formación"¹⁰

¹⁰ Hernández Chávez, Alicia. Op cit. p 304